
Remise en cause et fragilisation du régime d'assemblée (1789-1799)

The Questioning and Weakening of the Legislative Regime, 1789-1799

Philippe Bourdin



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/siecles/946>

ISSN : 2275-2129

Éditeur

Centre d'Histoire "Espaces et Cultures"

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2010

ISSN : 1266-6726

Référence électronique

Philippe Bourdin, « Remise en cause et fragilisation du régime d'assemblée (1789-1799) », *Siècles* [En ligne], 32 | 2010, mis en ligne le 01 juillet 2013, consulté le 08 mars 2021. URL : <http://journals.openedition.org/siecles/946>

Ce document a été généré automatiquement le 8 mars 2021.

Tous droits réservés

Remise en cause et fragilisation du régime d'assemblée (1789-1799)

The Questioning and Weakening of the Legislative Regime, 1789-1799

Philippe Bourdin

- 1 Depuis la crise Maupéou de 1771-1774, les vingt dernières années de l'Ancien Régime ont placé au cœur de la vie politique française les parlements d'Ancien Régime, et le premier d'entre eux, celui de Paris, au fil des tensions qui les ont opposés aux rois de France, Louis XV puis Louis XVI. Elles sont nées à la fois du refus des chambres d'un nouvel impôt ou d'une nouvelle assiette de l'impôt, et de l'opposition à une redistribution ou un morcellement de leurs prérogatives judiciaires (le roi ayant cherché par ces mesures à punir les refus premiers et les exceptionnelles fins de non recevoir opposées à ses lits de justice). La situation, qui accompagne la lente asphyxie financière de la monarchie, provoque une effervescence idéologique sans précédent, un appel à l'opinion par une explosion de publications polémiques qui rendent compte de la crise et la commentent, depuis les lettres d'information clandestines jusqu'aux pamphlets politiques et aux libelles calomnieux (200 en 1787, 800 l'année suivante). Rendant publics des débats qui, jusqu'alors, s'inscrivaient dans la sphère du secret, les parlementaires n'hésitent pas à diffuser les slogans et les mots d'ordre portés par le vent venu d'outre-Atlantique, agissant comme de véritables « pédagogues » ou instituteurs de la contestation politique. Leurs « remontrances », rédigées par des avocats chevronnés, deviennent de véritables pamphlets politiques et aident à diffuser les mots d'ordre (y compris à travers des groupes organisant des campagnes d'opinion, autour de l'avocat Bergasse par exemple). Ceux-ci déstabilisent les fondements du régime, se réfèrent à la pensée des Lumières et trouvent écho dans les sociétés de pensée, les salons, les clubs, les journaux : ils réclament par exemple la liberté comme un droit naturel, défendent la souveraineté de la nation, la nécessité d'un pacte social et la suprématie de la loi ; ils présentent le parlement de Paris comme l'intermédiaire entre le roi (dont les cours souveraines seraient en droit de vérifier les décisions) et ses sujets, comme le garant des libertés et des pouvoirs de la nation ; ou encore, ils demandent le jugement du ministre Calonne. Le 26 juillet 1787, les parlementaires

parisiens passent à l'offensive et, à l'initiative de La Rochefoucauld, ami de La Fayette, demandent la réunion des États Généraux, institution ancienne – elle n'a plus été convoquée depuis 1614 – qu'ils espèrent contrôler et à la convocation de laquelle ils subordonnent aussi leur acceptation d'un énorme emprunt de 420 millions de livres. La Fayette réclame une assemblée à l'américaine assortie d'une Grande Charte, c'est-à-dire d'une Constitution. Le 6 mai, sous les cris unanimes de leurs collègues (« Nous sommes tous MM. d'Esprémesnil et Goislard ! »), Brienne fait arrêter les meneurs de la fronde parlementaire – Duval d'Eprémesnil, emprisonné jusqu'en septembre aux îles Sainte-Marguerite, fera un retour triomphal par Marseille, Aix et Lyon. Le consensus n'est qu'apparent entre la noblesse parlementaire et le Tiers-état des villes de parlement, qui s'est exprimé dans diverses manifestations (notamment en Béarn, Gascogne, Bretagne et Dauphiné : pensons à la journée des Tuiles de Grenoble en juin 1788 ou à la journée des Bricoles de Rennes en janvier 1789).

- 2 Quelques mois de Révolution, l'expression d'espoirs et d'intérêts contraires, suffiront à faire éclater le compromis. Mais, sinon dans les ministères, d'« antiparlementarisme » il ne peut être question à cette époque où la rencontre semble au contraire féconde entre le peuple et ses représentants autoproclamés. Le terme ne vaut évidemment pas davantage pour la décennie révolutionnaire, eu égard aux formes institutionnelles de la monarchie constitutionnelle et de la première République. Cependant, l'hostilité à l'idée-même d'une Assemblée constituante ou législative est consubstantielle aux critiques royalistes des débuts de la Révolution française. Cette remise en cause du régime d'assemblée connaît au cours des mois bien d'autres déclinaisons, et parmi elles des plus populaires et toutes républicaines, dans le discours de la sans-culotterie triomphante, et des Enragés tout particulièrement. Les obstacles au régime d'assemblée se construisent enfin au sein-même des institutions, soit dans les constitutions divisant le pouvoir législatif, soit dans les coups de force amoindrissant les assemblées représentatives, soit dans la manipulation des élections.

L'hubris des Constituants

- 3 La transformation des États généraux en Assemblée nationale constituante, en juillet 1789, imposée au roi, est perçue par les partisans de ce dernier comme une insulte à sa personne et une atteinte à ses prérogatives. Les premières décisions des législateurs – la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'abolition partielle des droits féodaux, la confiscation des biens d'Église, entre autres – confortent les royalistes dans leur dénonciation de l'Assemblée. Elle passe par des attaques *ad hominem*, par la plume et la caricature, contre les orateurs patriotes les plus en vue, et par la remise en cause de la capacité humaine à légiférer, au nom d'une vision providentialiste de l'Histoire. Rivarol, dans les *Actes des Apôtres* (n° 5, novembre 1789), prend ainsi Robespierre pour cible, dénigrant les bluettes qu'académicien il avait composées à Arras, et fait ainsi disparaître le penseur politique derrière un amoureux supposé transi « qui a fait le désespoir de la vieillesse de M. de Voltaire ». Sans compter les premiers pas d'avocat de l'Arrageois, entre autres tournés vers une affaire de paratonnerre, qui encouragent Rivarol à cette saillie :

« Sa réputation politique en Artois a commencé par un mémoire foudroyant sur les paratonnerres [...]. Si M. le comte de Mirabeau est le flambeau de la Provence, M. de Robespierre est la chandelle d'Arras. »

Cette thématique de la chandelle est volontiers reprise dans les caricatures du temps, affligeant les victimes de lumières pâles et vacillantes, et l'on précisera pour La Fayette que, de surcroît, elle pue en s'éteignant, allusion à ses prises de position patriotiques premières qui, aux yeux de ses contempteurs, l'éloignent de la défense du trône auquel il a prêté allégeance.

- 4 Les rédacteurs des *Actes des Apôtres* se moqueront aussi de la rationalisation de la vie publique tentée par les législateurs¹. Ainsi imaginent-ils en 1790 un décret qui « régénère le monde physique, et le rende conforme au monde moral » – celui dont se réclament les Constituants –, usant de la dérision contre le principe d'égalité naturelle, auquel ils opposent les inégalités de fortunes, de climats, de régimes politiques qui caractérisent l'humanité :

« Article premier : à compter du 14 juillet prochain, les jours seront égaux aux nuits pour toute la surface de la terre, le jour commençant à cinq heures.

Article II : au moment où le jour finira, la lune commencera à luire et elle sera dans son plein jusqu'au lever du soleil.

Article III : il régnera constamment d'une extrémité à l'autre du globe une température modérée et toujours égale.

Article IV : La foudre et la grêle ne tomberont jamais que sur les forêts. L'humanité sera à jamais préservée des inondations, et la terre, dans toute son étendue ne recevra plus que de salutaires rosées qui la feront fructifier à l'avantage de tous ses habitants sans distinction. »

- 5 L'état de nature tient en effet tout entier, pour ces farouches adversaires des assemblées révolutionnaires, dans le respect des lois du Créateur et des temps de la Providence, comme la raison se confond avec la croyance et a pour fondement les préjugés. Le roi est le ferment de l'ordre et de la vertu, les révolutionnaires les propagandistes du désordre et du vice au service d'une « œuvre diabolique », selon les mots de Joseph de Maistre dans ses *Considérations sur la France* (1796). L'ouvrage, vitupérant la prétention des législateurs à faire des lois (abstraites et révisables de surcroît) et à multiplier les prises de parole en lieu et place de la Parole divine, interprète la Révolution comme une lutte entre le christianisme et la philosophie, comme un châtiment divin punissant les hommes de la dépravation de leurs mœurs, épreuve dont la religion catholique sortira vainqueur. Il défend la tradition, les coutumes, et plaide pour une alliance du sceptre et de l'autel :

« Croit-on donc que le monde politique marche au hasard, et qu'il ne soit organisé, dirigé, animé par cette même sagesse qui brille dans le monde physique ? Les mains coupables qui renversent un État, opèrent nécessairement des déchirements douloureux ; car nul agent libre ne peut contrarier les plans du Créateur, sans attirer, dans la sphère de son activité, des maux proportionnés à la grandeur de l'attentat. [...] C'est au nom du Dieu Très-Grand et Très-Bon, à la suite des hommes qu'il aime et qu'il inspire, et sous l'influence de son pouvoir créateur, que vous reviendrez à votre ancienne constitution, et qu'un roi vous donnera la seule chose que vous deviez désirer sagement, la liberté par le monarque. Par quel déplorable aveuglement vous obstinez-vous à lutter péniblement contre cette puissance qui annule tous vos efforts pour vous avertir de sa présence² ? »

- 6 De Maistre apparaît comme le lecteur attentif et le digne héritier du député anglais Edmund Burke, qui avait publié en octobre 1790 ses *Reflections on the French Revolution*. Porte-parole des « nouveaux whigs », Burke (qui s'était montré favorable à l'indépendance américaine et avait pris la défense des Irlandais) voit dans la Révolution française, fille de la philosophie, et dans son influence un danger. Il tente donc d'en montrer le caractère subversif et totalement illégitime. La comparant à la « Glorieuse

Révolution » anglaise de 1688, dont elle lui semble être le contre-modèle, il accuse les révolutionnaires français, sortes de « démiurges », de participer à la déstabilisation de l'ordre moral et politique en croyant que les lois et la volonté des hommes peuvent changer les mœurs. Il leur reproche de mépriser la nature de l'homme et l'histoire, produits d'un passé fait de traditions, d'habitudes et de singularités qu'il convient de conserver et non de vouloir bouleverser par décret. Rejetant l'idée de contrat social, il fustige la construction du nouvel espace politique révolutionnaire, fondé sur la « métaphysique », et valorise l'héritage des civilisations successives, liées organiquement les unes aux autres. Sa pensée repose sur l'affirmation d'un ordre social et politique établi par la puissance divine, et sur une vision organiciste de l'histoire des civilisations. L'ouvrage, qui obtient un succès immédiat en Angleterre (30 000 exemplaires vendus) et est traduit en français, en allemand et en italien, donne surtout à la pensée contre-révolutionnaire – à laquelle il sert de bréviaire – une portée internationale et une dimension cohérente, fondée sur la philosophie de l'histoire.

- 7 Les attaques portées contre l'Assemblée peuvent prendre d'autres angles, comme celui de sa légitimité institutionnelle ou de sa représentativité. L'abbé Maury lui conteste ainsi sa qualité d'émanation de la nation souveraine : elle n'a pas été dûment convoquée selon ce principe et n'a été réunie que par la seule volonté du monarque, qui a convoqué les États généraux selon une procédure connue. Les républicains de 1791, La Vicomterie ou Billaud-Varenne, mettront en retour sur la sellette la légitimité des rois³. Quant au comte d'Antraigues, il voit dans cet aréopage politique le creuset de l'anarchie : « Entre un roi et l'assemblée des représentants du peuple, il existe toujours, par la nature même des choses, une rivalité de puissance », dont la conséquence fatale est cette désorganisation. Il y a donc négation d'une possible séparation des pouvoirs⁴.

Le mandat impératif selon les Enragés

- 8 C'est au nom de la souveraineté populaire, imprescriptible, inaliénable, et du nécessaire contrôle des mandataires de la nation que se développe une deuxième forme de contestation, consubstantielle au développement de la sans-culotterie parisienne, comme l'a bien montré Albert Soboul⁵. La défense de cette souveraineté par les sections, qu'investissent en son nom les citoyens passifs dès juillet 1792, va les dissuader de nommer un tribun du peuple ou un dictateur, comme le propose Marat dans plusieurs circonstances. C'est encore au nom de cette souveraineté, dont la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen prévoit qu'elle puisse être reprise si les représentants faillissent, que les militants exerceront directement leurs pouvoirs de surveillance et de justice en septembre 1792, ou qu'ils contraindront par des manifestations de rue et des pétitions la Convention girondine à adopter en avril-mars 1793 le vote du maximum ou la mise en place du Tribunal révolutionnaire et du comité de Salut public. Le droit de pétition est justement défendu et conçu, depuis 1790, comme une manière d'exprimer une légitimité aussi avérée que celle de l'Assemblée nationale, puisqu'issue elle aussi d'assemblées populaires. Alors que la patrie est déclarée en danger, le 11 juillet 1792, la section du Théâtre-Français envisage même « la nécessité de laisser à chaque département le soin de faire des lois locales⁶ ». Ces circonstances exigent aux yeux de bien des sans-culottes de se réunir en permanence, le souverain devant être à son poste et ne pas se reposer essentiellement sur ses délégués. La réunion des deux se fait encore le 14 juillet 1793, lorsque de nombreuses

sections parisiennes viennent porter à la barre de la Convention leur acceptation de la Constitution : sous pression, les représentants admettent que les orateurs peuvent rester dans la salle « parce que ce n'est pas comme pétitionnaires qu'ils se présentent mais comme membres du souverain⁷ ».

- 9 Ces attitudes ne sont pas sans relever d'une certaine méfiance par rapport aux députés. Ceux des deux premières assemblées avaient été surveillés au plus près par les Comités de correspondance, auxquels les élus se devaient de rendre compte de leur action et des grandes lois tandis qu'en retour ils recevaient avis, propositions et jugements de leurs commettants. Le district parisien des Prémontrés l'affirme le 18 novembre 1789 :

« Le mandat impératif est [...] un principe de droit naturel qui assujettit le mandataire à son commettant, selon la teneur et la lettre du pouvoir que le premier a reçu du souverain⁸. »

Le moment de Varennes et la fable de l'enlèvement de Louis XVI, mal supportée par le réseau des sociétés jacobines, avaient non seulement provoqué partout de vastes débats sur la nature du régime à édifier, mais aussi des doutes immenses sur la capacité des représentants à construire la constitution. Les luttes politiques de la Législative avaient provoqué d'accablantes mises en garde contre les conséquences du délitement des devoirs de ses membres. De semblables reproches demeurent sous la Convention. Ainsi sont-ils exprimés par Guirault, membre du comité révolutionnaire de la section parisienne du Contrat-Social :

« Le moment est arrivé où il faut que les sections se lèvent et se présentent en masse à la Convention, qu'elles lui disent de faire des lois au peuple, et des lois surtout qui conviennent ; qu'elles lui fixent l'époque de trois mois et la préviennent que si à cette époque, elles n'étaient pas faites, on la passerait toute au fil de l'épée⁹. »

- 10 L'idéologie jacobine n'exclut pas de prime abord la critique de la valeur de l'institution représentative et, jusqu'à l'été 1793 au moins, l'idée d'un mandat impératif. Défenseur en 1790 de la permanence des districts, Robespierre avance en janvier 1793 que « les mandataires du peuple sont avec le souverain dans le même rapport que les commis d'un particulier avec leur commettant, et que le serviteur avec le père de famille¹⁰ ». Comme Condorcet envisageait, dans ses projets constitutionnels de 1793, la révision continue des lois sur initiative des citoyens, la sans-culotterie avancée va, quant à elle, plus loin : la sanction nécessaire des lois par le peuple devient une de ses revendications récurrentes, particulièrement à partir du renversement du trône dans lequel elle joue le rôle principal. Le souhait est que lois et décrets ne deviennent applicables qu'après avoir été approuvés en assemblées primaires, comme le sont les constitutions. La mission des représentants est, en certains textes, limitée à la proposition des lois (section des Piques, 2 novembre 1792). Au contraire, les tenants du gouvernement révolutionnaire, confiants dans les comités de la Convention – qui font office de pouvoir exécutif pour appliquer les mesures politiques, judiciaires, économiques, sociales et culturelles de la Terreur –, tendent à oublier dans leurs discours la notion de « souveraineté populaire ». La revendication n'en demeure pas moins ; elle s'appuie en partie sur la demande d'une application immédiate de la Constitution de 1793. Elle sera évidemment affaiblie par la répression et la disparition des leaders de la sans-culotterie, entre septembre 1793 et mars 1794. Cependant, elle nourrit des mois durant le débat entre, d'une part, Robespierre et le club des jacobins, et d'autre part, ceux que leurs opposants confondent sous le vocable d'« Enragés ».

- 11 Employé de manière péjorative dès 1789 pour désigner les patriotes radicaux puis, en 1791, pour stigmatiser les clubs des jacobins et des cordeliers, le terme d'« Enragés » s'impose en 1792 pour désigner le groupe des porte-parole de la sans-culotterie urbaine et rurale favorables à des mesures sociales et politiques radicales en faveur des plus démunis (taxation, peine de mort contre les accapareurs, les prêtres réfractaires et les émigrés). Ces porte-parole, tels le prêtre Jacques Roux, de la section des Gravilliers, ou Jean-Théophile Leclerc, employé des postes, sont dotés d'une solide culture acquise dans les collèges d'Ancien Régime. Leurs expériences politiques sont réelles, anciennes mais diverses : Jacques Roux, après avoir participé en province à des troubles ruraux à proximité de sa paroisse de Saintes, se fait élire curé constitutionnel à Paris, fréquente le club des Cordeliers, prononce des prêches très virulents contre les ennemis de la Révolution et leurs familles, contre les nobles et le clergé, appelant à les châtier dans le sang ; Leclerc s'est engagé comme volontaire dans les armées révolutionnaires, a rejoint les jacobins de Lyon puis, lorsque ceux-ci ont été chassés de la municipalité le 31 mai 1793, s'est rendu dans la capitale. Ces biographies s'inscrivent dans une longue tradition qui, d'Étienne Marcel (prévôt des marchands de Paris au XIV^e siècle) à la Commune de 1871, a fourni à la plèbe des tribuns issus soit du clergé, soit des couches moyennes de la société, marginalisés par rapport à leur milieu d'origine.
- 12 Ils constituent en l'occurrence un courant contesté au sein même de la sans-culotterie (par Marat notamment, pourtant un temps ami de Jacques Roux). Le publiciste Varlet édite en 1793 un des textes qui résume le mieux la position des Enragés par rapport au pouvoir de l'Assemblée. Son *Projet d'un mandat spécial et impératif aux mandataires du peuple* plaide pour le suffrage universel direct, le contrôle des députés par leurs électeurs, et leur éventuel renvoi en cas d'insuffisance morale ou politique :
- « Mandataires du Peuple, c'est particulièrement dans l'énonciation de nos volontés, que réside le plus beau de nos droits. Croyez-vous que nous aurions exercé notre souveraineté dans toute sa plénitude, en ne faisant qu'élire ceux qui nomment les députés à la convention nationale. Ce mode d'élection n'est-il pas déjà une première aliénation de nos droits, puisque les choix faits n'ont point encore cette fois émané immédiatement de nous. Vos concitoyens s'aperçoivent qu'ils n'ont eu jusqu'ici qu'un fantôme de liberté ; ils en fixeront le sens ; quand ils renoncent momentanément à l'exercice de leur souveraineté pour en laisser l'usufruit à leurs mandataires, ils entendent que désormais ce soit à des conditions prescrites. Nos députés, vous ne serez plus nos représentants, vous serez nos mandataires, nos organes : vous verrez tracée devant vous la ligne que vous devez suivre. Avant d'entamer sérieusement vos travaux, vous allez recevoir le plan de conduite que nous vous avons dressé. Si les lois de vos prédécesseurs n'ont pu jusqu'ici prendre un caractère respectable, à qui s'en prendre ? Aux législateurs qui se sont cru infaillibles, et parce qu'ils discutaient, décrétaient, ont pensé qu'ils exprimaient les volontés du souverain, lorsque trop souvent ils ne les présumaient pas. Les lois ne doivent point être le résultat des impressions que produisent des orateurs communément plus captieux que sincères, mais bien le recensement des ordres intimés par les assemblées primaires. En rédigeant notre mandat, nous ne nous sommes pas inquiétés si ce mode était suivi par toutes les sections de la France libre, il nous a suffi de savoir que nous en avions le droit. Dans un état où le peuple est tout, le premier acte de la souveraineté est d'élire, le second, de rédiger des pouvoirs, des mandats à ceux élus. Les députés constituants se sont bien exercés à exalter nos droits imprescriptibles ; ils ont passé sous silence l'article important des pouvoirs, des mandats. Au nom des principes qu'ils avoient eux-mêmes reconnus, ils ont été aussi despotes que les rois dont ils avoient ébranlé la monstrueuse autorité. La tyrannie s'est entée sur la tyrannie, et l'on a vu s'établir une puissance sans frein, des députés sans pouvoirs, sans mandats, qui ont pu facilement

substituer leurs systèmes, leurs volontés particulières aux ordres du souverain. Ce vice capital, vous l'extirperez¹¹. »

- 13 Dans leurs discours, les Enragés menacent en effet les représentants élus, les accusant d'indifférence, de lenteur. La censure, le scrutin épuratoire, le vote à haute voix et à « scrutin ouvert », la révocation des élus, l'insurrection contre tout pouvoir arbitraire, leur semblent des modes d'action naturels et permanents, tandis qu'ils stigmatisent le modérantisme, l'abstention ou l'indifférence politique, comme autant de stigmates de l'égoïsme. L'intervention permanente par la pétition ou l'émeute est toujours justifiée par la volonté de reprendre le contrôle d'un espace politique qu'ils refusent de voir confisquer par une minorité, même parée de la légitimité conférée par l'élection. Roux, entré au Conseil général de la Commune en décembre 1792, a présenté une partie de leurs revendications dans les domaines sociaux, économiques et politiques (le *Manifeste des Enragés*) à la barre de la Convention, le 25 juin 1793. Il a été immédiatement exclu de la séance et menacé d'arrestation. En juillet 1793, l'offensive est lancée contre les Enragés, et notamment contre Jacques Roux qui menaçait la Convention d'un soulèvement populaire, par Robespierre aux Jacobins et par Marat aux Cordeliers. Incarcéré le 5 septembre 1793, Jacques Roux se suicida en prison en février 1794, mais entre temps, il avait continué la lutte. Le 24 août, dans son journal *Le Publiciste*, il dénonçait « les représentants orgueilleux qui n'ont aboli la royauté que pour s'emparer des rênes du gouvernement¹² », critique directe de la confusion entre exécutif et législatif induite par le nouveau rôle octroyé au Comité de salut public. Leclerc lui faisait écho en critiquant la proposition de Danton de transformer le Comité de salut public en comité de gouvernement :

« C'est un Capet à neuf têtes qu'on crée à la place de celui qui n'est plus¹³. »

L'un et l'autre ne pouvaient concevoir l'établissement de la Terreur sans un strict contrôle du peuple, se récriant contre une excessive centralisation des pouvoirs et les conséquences d'une suspicion arbitraire qui n'épargnait pas de bons militants. Hébert, pour ne pas laisser le champ libre à ses concurrents enragés, précisait lui-même dans le n° 275 du *Père Duchesne* :

« Notre constitution ne sera jamais qu'une chimère tant que les ministres ne seront que des galopins aux ordres des derniers balayeurs de la Convention [...]. La liberté est foutue quand tous les pouvoirs sont confiés à des hommes inviolables¹⁴. »

Le décret du 14 frimaire an II (4 décembre 1793), qui limite les pouvoirs des sections et leur droit de réunion, se fera fort de proclamer, pour bien marquer l'échec du combat des grands leaders populaires :

« La Convention est le centre unique de l'impulsion révolutionnaire. »

Le moment électoral

- 14 Ultime mesure des critiques du régime d'assemblée : le vote. Des tendances globales se dégagent tout au long de la décennie révolutionnaire : après une participation tout à fait massive aux élections qui eurent lieu en 1790 (de l'ordre de 90 %, avec un net avantage aux campagnes), la situation s'inverse assez vite, au cours de l'année 1791 ; tandis que l'abstention devient massive (la participation ne dépasse plus guère 20-25 % en moyenne, avec même un effondrement en 1799 à 11 %), ce sont les villes qui sont les moins réticentes à apporter leurs suffrages (de 40 % à 80 %, selon les années et les enjeux locaux avec, là aussi, des effondrements spectaculaires dans les grandes villes). Pour les trois votes populaires de ratification des constitutions de l'an I, de l'an III et de

l'an VIII, les citoyens sont plus nombreux à s'exprimer, sans que les votants ne dépassent jamais la moitié des ayants droit. En Auvergne, dans le Nord, comme ailleurs, on vote davantage pour élire le juge de paix, régulateur des conflits du quotidien, ou l'électeur du second degré, auquel incombera d'élire, entre autres, les députés, que pour le président de l'administration municipale. À ce stade-là, aucune hostilité au régime d'assemblée ne semble donc se dégager.

- 15 Au contraire, même, l'attachement à celui-ci, malmené par l'éviction *manu militari* des Girondins les 31 mai et 2 juin 1793, suivie de leur arrestation et de leur procès, a les conséquences que l'on sait : la révolte fédéraliste, dont l'une des revendications principales est le respect du corps législatif dans son intégralité et son intégrité, contre les menées de la Commune et des sections parisiennes, qui ne peuvent prétendre décider pour le pays tout entier. Le malaise produit par les journées du printemps 1793 s'exprime directement dans le référendum autour de la constitution de l'an I. Soumise au suffrage « universel » masculin, elle est adoptée par 1,8 million de oui contre 11 610 non, mais l'on compte 4,3 millions d'abstentions. Surtout, des acceptations sont faites avec réserves, en particulier dans l'Ouest et le Sud-Ouest, demandant la libération des chefs girondins, l'annulation des lois votées depuis leur arrestation, le rappel des représentants en mission, une nouvelle Législative, la liberté complète du culte catholique, la suppression du droit à l'insurrection, etc. Les Enragés trouvent eux aussi le texte incomplet : le droit au travail n'est pas formellement reconnu, l'agiotage et l'usure ne sont pas punis de mort. Mais les réactions d'un grand Ouest insurgé nous intéressent évidemment au premier chef, traduisant l'attachement à une assemblée qui est perçue comme le frein législatif nécessaire au mouvement populaire, et pour certains comme le lieu où se terminera la Révolution au profit de l'ordre social et politique.
- 16 Cependant, le désengagement des ayants droit des procédures électorales s'accroît avec le Directoire, qui réunit pourtant chaque année assemblées primaires et électorales. Dès le référendum est dénoncé le vice du nouveau régime qui, pour protéger la République et assurer la continuité des carrières (avec cette perpétuelle hantise du lendemain), prétend faire élire deux tiers de représentants de l'ancienne Convention (décrets de fructidor an III). Cette consultation suscite une faible mobilisation (un peu plus d'1,1 million de votants) et de nombreuses propositions d'amendements (à gauche sur le suffrage à deux degrés, la forme de l'exécutif, les salaires des élus ; à droite sur les biens nationaux, la liberté des cultes). Mais au total une écrasante majorité se prononce en faveur de la Constitution, tandis que les décrets sont rejetés à Paris et dans sa région, provoquant l'insurrection royaliste du 13 vendémiaire an IV, matée par l'armée.
- 17 La participation prouve une accélération de la désaffection paysanne, très marquée à partir de l'an VII, mais les grandes villes connaissent aussi des effondrements spectaculaires : il est rare de dépasser la barre de la moitié des ayants droit, voire 20 % dans beaucoup de campagnes. Les causes sont multiples : refus d'une nationalisation des enjeux politiques, dislocation des vieilles communautés rurales, résistances aux lois religieuses et militaires, désappointement devant les réformes sociales et la vente des biens nationaux, mauvaise représentation sociologique des territoires et du pays, lourdeur et durée du rituel électoral, réticences de la nouvelle classe politique à admettre l'élection comme mode ouvert de sélection des élites. Au cours de l'été 1799, la mise au point d'un *Code électoral* permet de franchir un pas décisif vers la

reconnaissance du pluralisme : s'il réaffirme la règle de la majorité, il envisage surtout la protection des droits de la minorité. L'idée d'un espace politique apte à transcender les communautés particulières, donc susceptible de laisser s'exprimer la diversité individuelle, s'impose alors. Mais le code arrive trop tard. Les coups de force ou d'État perpétrés par le Directoire trois ans de suite pour casser les élections (en fructidor an V, floréal an VI et prairial an VII) ont fait leur office et jeté le trouble sur un régime d'assemblée aux prérogatives réduites par la Constitution de l'an III, divisant le législatif entre deux chambres, le Conseil des Anciens et le Conseil des Cinq-Cents.

- 18 Avec le Directoire, la possible invalidation des résultats entre dans les mœurs politiques. Les assemblées électorales scissionnaires se multiplient, avec l'espoir de faire valoir leurs résultats en cas de rejet par l'exécutif de ceux des assemblées principales. Les phases de constitution de l'assemblée principale sont donc des occasions particulières de troubles. C'est alors que le choc des opinions se produit par le choix des candidats au bureau, et que des contestations s'élèvent sur la composition de l'assemblée. Le tumulte occasionné à l'intérieur du local peut être relayé à l'extérieur de l'assemblée par des individus ou des groupes mécontents. Ces derniers peuvent aller jusqu'à se séparer de l'assemblée originelle et chercher à obtenir un nouveau lieu pour procéder à leurs propres opérations et faire naître une assemblée scissionnaire. Celle-ci apparaît alors au service d'une stratégie partisane reflétant de profonds clivages politiques : en 1797 pour lutter contre le danger royaliste, en 1798 pour contrer l'influence « néo-jacobine ». En l'an VI, plus de 600 scissions sont recensées par le ministère de l'Intérieur pour les seules assemblées primaires, 27 pour les 98 assemblées électorales ; dans 24 départements, il y a eu deux assemblées, ailleurs trois, le tout portant sur 108 députés. Si l'on doit politiquement qualifier ces scissions, on peut suivre Jean-René Suratteau, qui en dénombre 4 royalistes, 23 « anarchistes », 17 gouvernementales, les autres étant incertaines¹⁵.
- 19 L'élection, exercice d'application de la souveraineté, est alors considérée d'abord comme un mode de sélection des gouvernants. Le principe des « candidatures » et donc de la libre compétition électorale qui, pour nos démocraties contemporaines, est un facteur-clef de l'État de droit, n'est pas affirmé durant la décennie révolutionnaire. Les comités électoraux, les campagnes pour des candidats clairement identifiés et publiquement proclamés n'ont pas d'existence officielle – ce qui signifie qu'il y eut des promotions officieuses –, en dépit de la courte expérience, vite condamnée, du premier Directoire. Ce même Directoire, en l'an VI, ne peut s'empêcher d'envoyer dans les départements des inspecteurs du ministère de l'Intérieur qui, officiellement chargés d'établir une taxe sur les grandes routes, ont en réalité pour mission de mesurer l'état de l'esprit public à la veille des élections, de constituer des listes de personnes à promouvoir, de dispenser la bonne parole et le nerf de la guerre quand, sur le terrain, se multiplient les banquets électoraux des camps opposés, les affrontements physiques, etc. Si la peur de la corruption et du clientélisme avait été l'un des prétextes pour écarter du vote des catégories de citoyens (femmes, domestiques, indigents, etc.), cette corruption se traduit pourtant plus que jamais sous le Directoire par le phénomène des « bulletins captifs » : bulletins achetés et vendus, rédigés à l'avance, introduits frauduleusement dans l'urne, etc. – une corruption dont se délecte le peintre et caricaturiste Hogarth, en Angleterre, et que les pamphlets dénoncent en France, parfois pour mieux exprimer une aversion persistante pour le régime représentatif.

- 20 Pour justifier ses coups de force, le Directoire lui aussi use de nombreux moyens, dont les pamphlets et les affiches. À la veille de celui du 22 floréal an VI (11 mai 1798), l'un de ces pamphlets ridiculise les assemblées primaires, se moque des élections annuelles, vante un pouvoir exécutif fort – son titre : *Opinions d'un citoyen dans l'affliction où nous sommes au sujet des assemblées primaires dont le but est de nommer des supérieurs capables de conduire le peuple*. Trois autres prennent à témoin les législateurs, insistant sur le fait que la constitution ne confie pas seulement aux Conseils des Cinq-cents et des Anciens le soin de juger de la validité et de la régularité des opérations des assemblées électorales dans le suffrage à deux niveaux qui concerne alors les citoyens actifs ; elle leur impose également de statuer sur la moralité des élus, barrant la route à ceux dont les opinions mettraient en péril la République (*Législateurs, le sort de la République est entre vos mains, Aux membres des Conseils, Aux vrais républicains*)¹⁶. Un juriste tel que Goupil-Prefeln, député aux Anciens, met en forme ces nécessités d'intervenir sur le résultat des élections dans son ouvrage intitulé *Juste étendue du pouvoir du Corps législatif sur les nominations faites tant par les assemblées primaires que par les assemblées électorales*¹⁷. Ainsi, dans cette démocratie balbutiante, la suspicion demeure vis-à-vis des élus, cette fois portée par les plus hautes autorités de l'État qui, cynisme suprême, engagent les législateurs à s'autocontrôler par des purges qui entament leur crédibilité. À force de réduire « la partie saine de la représentation nationale » (pour reprendre l'expression de l'un des conseillers du directeur Reubell), à force de la contraindre à suivre avec obéissance les décisions de l'exécutif, ce dernier ne nourrit-il pas à son tour une hostilité envers le régime d'assemblée, qui amènera Bonaparte à augmenter encore le nombre des chambres, à limiter le droit de vote, à édifier des listes de notables pour mieux contrôler le système politique et casser les oppositions ?

Conclusion

- 21 Pour l'heure, tout en introduisant les formes de la république et de la démocratie, la Révolution semble aussi promouvoir plusieurs des niveaux, des thèmes et des formes sur lesquels se construira l'antiparlementarisme : une opposition théocratique – ou au moins catholique et royaliste – à la démocratie et *a fortiori* à l'idée républicaine, une méfiance populaire à l'égard des nouvelles élites sociales et politiques, la critique de la légitimité et de la représentativité des assemblées, la méfiance ou l'irrespect vis-à-vis du vote et de ses résultats, tels que les développent les journaux, les caricatures et les pamphlets.

NOTES

1. Jean-Gabriel Peltier et alii, *Les Actes des Apôtres*, Paris, 1790, p. 86-87.

2. Chap. 10, §7.

3. Cité dans Marc Deleplace, *L'Anarchie de Mably à Proudhon (1750-1850). Histoire d'une appropriation polémique*, Paris, ENS-Éditions, 2000, p. 55 et 68.

4. *Ibid.*, p. 91.
5. Albert Soboul, *Les Sans-culottes*, Paris, Le Seuil, 1968, p. 101 et sqtes.
6. *Ibid.*, p. 103.
7. *Idem.*
8. Cité dans Lucien Jaume, *Le Discours jacobin et la démocratie*, Paris, Fayard, 1989.
9. Cité dans Albert Soboul, *Les Sans-culottes*, *op. cit.*, p. 104.
10. Cité dans Lucien Jaume, *Le Discours jacobin ...*, *op. cit.*, p. 305.
11. *Projet d'un mandat spécial et impératif aux mandataires du peuple à la Convention nationale*, par Jean Varlet, électeur de 1792 et citoyen de la section des Droits de l'Homme... Paris, Imprimé aux frais des sans-culottes, l'an I^{er} de la République française.
12. Cité dans Albert Soboul, *Mouvement populaire et gouvernement révolutionnaire en l'an II*, Paris, Flammarion, 1973, p. 101.
13. *Ibid.*, p. 97.
14. *Ibid.*, p. 102.
15. Jean-René Suratteau, *Les Élections de l'an VI et le « coup d'État du 22 floréal » (11 mai 1798)*, Paris, Les Belles Lettres, 1971, p. 237.
16. *Ibid.*, p. 325.
17. *Ibid.*, p. 326.

RÉSUMÉS

L'opposition des parlements aux deux derniers Bourbons, à partir des années 1770, prend à témoin la nation au nom de laquelle elle prétend parler. Si cette rencontre féconde entre le peuple et ses représentants autoproclamés ne résiste pas aux premières heures de 1789, son échec ne vient alors grossir aucun « antiparlementarisme ». Nombre de thématiques dont celui-ci se nourrit apparaissent en revanche avec les Assemblées nées de la Révolution, qui vont connaître de multiples crises de légitimité. La méfiance des électeurs vis-à-vis de leurs mandataires incite plusieurs dirigeants de la sans-culotterie, regrettant l'absence de suffrage universel, à militer pour des mandats impératifs. Les abstentions, l'invalidation des résultats électoraux, les coups de force contre les corps législatifs successifs, les fragilisent et les discréditent. Ces turbulences sont mises à profit par l'opposition royaliste, qui fondamentalement rejette les prétentions humaines à faire la loi, privilège divin.

Beginning in the 1770s, parliamentary opposition to the final two Bourbon monarchs served to instruct the nation in whose name it claimed to speak. While this fertile encounter between the people and their self-proclaimed representatives would not survive the onset of events in 1789, neither would its failure increase antiparliamentarianism. However, this latter would be one of many issues raised by the National Assemblies elected during the revolutionary period, themselves the victims of several crises of legitimacy. Voter suspicion of elected representatives would encourage several *sans-culotte* leaders to fight for binding mandates in the absence of universal suffrage. Abstention, the invalidation of elections, and the successive violent overthrows of legislative bodies would further weaken and discredit them. The royalist opposition took advantage of these disturbances to reject utterly the efforts of any mere mortal to write law and to favor divine privilege.

INDEX

Index géographique : France

Keywords : antiparliamentarism, French Revolution, sans culottes, elections, National Assembly, Parliament, France, Ancien Regime, Revolution

Index chronologique : Ancien Régime, Révolution française, époque moderne

Mots-clés : antiparlementarisme, révolution, parlement, sans-culotte, élections, royaliste, Assemblée nationale

AUTEUR

PHILIPPE BOURDIN

Professeur d'histoire moderne

CHEC, Centre d'Histoire « Espaces et Cultures », Clermont Université, Université Blaise-Pascal, EA 1001, ANR ACTAPOL